

タイトル	北海道農協による外国人技能実習生の受入実態と課題
著者	宮入，隆；MIYAIRI, Takashi
引用	開発論集(96)：89-119
発行日	2015-09-30

北海道農協による外国人技能実習生の 受入実態と課題

宮 入 隆*

1. 課題の設定

北海道では、年間5,000人を超える外国人技能実習生を受け入れている。そのうち7割弱(約3,300人)は水産加工を中心とする食料品製造業に受け入れられており、次いで、農業分野では3割を占める約1,500人の外国人技能実習生が受け入れられているとされている。全国では農業分野で約25,000人と推計されており、うち約4,000人を超えるといわれる茨城県には及ばないが、現在、北海道も有数の受入先の1つとなっている(注1)。

外国人技能実習制度は、政策上は労働力確保ではなく、「日本の技術等の移転を通じて諸外国の産業発展に寄与する人材の育成」を目的としている。しかし、実質的には労働力不足に対応し、道内の早い農協では1990年代中頃より旧制度のもとで「外国人研修生」の受け入れが開始され、野菜・畑作、酪農地域を中心に受入人数は年々増加してきた。このことは、制度的矛盾を抱えつつも、外国人技能実習生への依存が高まるほどに、過疎地域を中心として労働力不足が深刻化してきた状況を物語っている。

2010年度からは入管法が改正されたことで、第1に、実務作業に携わることのできない外国人研修生の受け入れはなくなり、農業分野では技能実習生のみとなった。第2に、労働関係法令が適用されることで、日本人が従事する場合に受ける報酬と同等の報酬を支払い、社会保険の適用も厳格化されることとなったのに伴い、受け入れに係る農業者の費用負担は日本人を雇用するのと大差ないものとなった。それでも技能実習生の受け入れは大幅な減少が見られず、技能実習生への依存度の高さを改めて浮き彫りにしている。

他方で、「外国人労働力」の受け入れを巡って、国内賃金の低下や治安への影響から慎重な声もあり、日本政府は今日まで、専門的・技術的分野の外国人労働力は積極的に受け入れるが、単純労働力は受け入れないという方針を崩してはいない。その下で、外国人実習生の受け入れに伴って、一部で発生した人権問題や賃金未払い問題がメディアに取り上げられて批判にさらされることも多くなっている(注2)。そういった問題の回避とともに、人材育成という「建て前」と雇用労働力の確保という「本音」の矛盾の解消は、受入体制の適正化、もしくは受け入れの停止という形で、そのまま現場サイドへの各種負担、リスクとして転嫁されている現状に

* (みやいり たかし) 開発研究所研究員, 北海学園大学経済学部准教授

あるといえる。

2014年4月4日、安倍首相は、2020年の東京五輪に向けた建設業界での労働力需要拡大を念頭に、経済財政諮問会議と産業競争力会議の合同会議で「外国人材の活用の仕組みを検討していただきたい」と指示した。それを受けて、外国人技能実習制度の実質的な拡充のため、日本で働ける期間を現状の3年間から5年間に延ばすことや、実習を終えた外国人の再入国も2～3年に限り認めるといった内容で検討が進められているといわれている。こうした制度拡充に対する期待は、労働力不足に悩む農業分野でも大きい。

実際に、北海道JAグループでは、道にも働きかけ制度拡充の必要性和運用面での現場の問題点を訴えている。しかし、根本的な制度的矛盾の解消には向かわない「当座しのぎ」的な対応であることや、周年的な受け入れが困難である北海道の地域特性を踏まえると、現在検討されている拡充内容が有効であるかは不透明な状況にある。

雇用労働力不足への対応として外国人実習生の受け入れは産地維持にとってすでに必要不可欠な地域もあり、短期的視点に立てば、現行制度の運用上の問題点を明らかにし、より現場が活用しやすい方向を検討することは重要である。しかし同時に、北海道農業・農村の持続的発展にとって、この制度の活用がどのような意味を持つのかといった長期的視点から問題点を検討していく必要もある。

北海道における外国人技能実習生および研修生の受入実態については、北倉公彦ら北海学園大学の研究グループによる研究成果がすでに複数存在する（北倉[4]、北倉ほか[5]、北倉ほか[6]、孔[8]）。それらによって、寒冷地農業であることから生ずる外国人技能実習制度の活用の問題点、すなわち1年未満の短期受入にならざるを得ないことなどについては指摘されている。また、北倉[4]では、「本音と建前がこれほど違う制度は、他の分野ではみられない(p.41)」というように制度的な矛盾点を鋭く指摘し、「絶対に労働力が不足している過疎地域に立地している農業や水産加工業では、外国人労働力なしに経営を維持することが難しいのが現実である(p.41)」という状況認識を明らかにしている。

本稿においても、基本的に同様の認識に立脚しつつ、実態分析を進めた。その上で、既存の研究成果に対して、以下の点で研究を深めていくことを重視した。第1に、北海道農業における受入状況が2010年の制度改正に前後して、いかなる変化を見せているのかという点である。制度改正のインパクトについては、受入費用の増加という面については指摘されているが、その他の変化についてはまだ十分に明らかにされていないと考えるからである。第2に、北海道では依然として農協が監理団体（一次受入機関）として外国人実習生の受け入れの軸を担っている。このことは他府県と比較して、北海道の特徴の1つであることから、農協における受入実態の分析を中心課題とした。さらに農協についてはJAグループによる受入体制を分析することによって、「本音」と「建て前」に象徴される制度的矛盾が現場ではどのように受け止められ、また、対処されているのかという実態に即した観点から、制度活用のための具体的な検討課題が明らかにできると考えたからである。

以上を踏まえ、本稿では制度的矛盾の下での北海道内の農協における外国人技能実習生の受入実態を分析し、制度利用上の課題や、単協支援のための連合会の課題について検討していく。

そのために次の2節では、道内における外国人技能実習生の受入状況を北海道経済部の調査報告書を基に整理し、農業分野での受入状況の特徴を明らかにする。3節では事例分析に先立ち、農協による実習生受入の全体状況について整理する。そして、4節では4JAの事例分析により、農協による外国人実習生の受入体制の現状と問題点を具体化していく。最後に全体を総括し、農協における受入体制確立のための課題と、連合会組織等のJAグループに期待される支援方策について考察する。

2. 北海道における外国人研修生・技能実習生の受入状況

1) 外国人研修生・技能実習生の受入動向

北海道経済部では2006年度より、道内における外国人研修生および技能実習生の受入状況の調査を行っている。この調査は、道内の一次受入機関（監理団体）であると考えられる企業・団体等を対象としている。受け入れているすべての企業から回答が得られていないため、正確な状況を把握するのは困難であるが、道内の全体的な傾向を把握することは可能である（注3）。

本調査によれば、図1のとおり道内において外国人研修生および技能実習生の受け入れは、2009年の総計5,980人が最大となっている。2010年に入管法が改正され、2011年に4,939人とピーク時から2割減となり、近年では最も少ない受入人数となった。それ以降はまた増加傾向にあり、2013年度は5,000人を超える実績となっている。

この図からもう1点確認できるのは、現行制度になる以前からすでに技能実習生が6割弱を占めていたことである。これは1年以上の長期間の受け入れが可能な技能実習生（在留資格「特定活動」）を受入側が要望してきたためだと考えられる。その後、現行制度への移行期にあたる

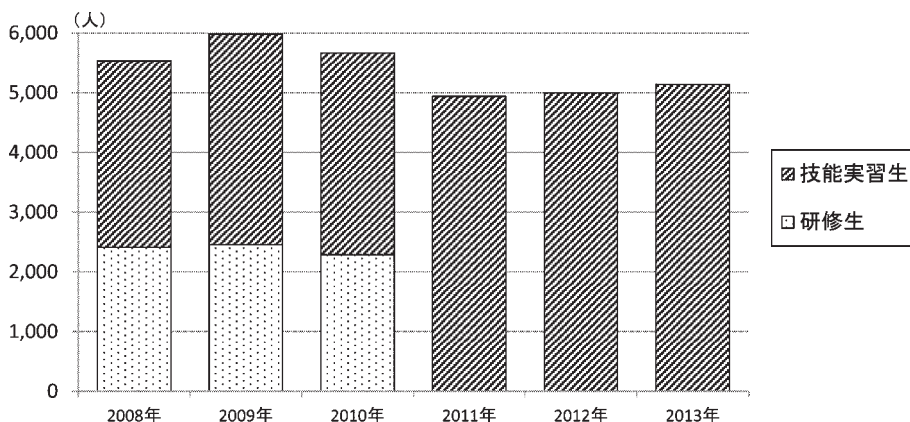


図1 道内における外国人研修生・技能実習生の受入人数の推移

資料：北海道経済部「外国人技能実習制度に係る受入状況調査」より作成

2010 年を経て、2011 年以降はすべてが外国人技能実習制度（在留資格「技能実習生」）の下で受け入れられている。

表 1 では、2008 年以降の業種別の受入動向をまとめた。まず分かることは、水産加工を中心とする「食品製造業」が 6～7 割を占め、次いで農業での受け入れが 2～3 割と、北海道にとって基幹産業として位置づけられる食料関連産業の 2 業種で 9 割以上が占められていることである。次いで、衣服・繊維製品製造業、建設関連工事業と続き、これらの分野でも制度改正後、再度、受け入れは増加傾向を示している。

農業における受入人数は、2010 年に 1,456 人まで増加し、その後、全体動向と同様に減少したのち、再度増加し、2013 年度は 1,479 人と過去最大の受入人数となっている。業種別のシェアでも、2008 年度以降は一貫して拡大傾向にある。さらには先述のとおり、これが受入人数のすべてではなく、一部の一次受入機関が状況調査に回答していないため、農業分野での受け入れは、1,500 人を大きく超えていると推定されている（注 4）。

表 2 では、1 年目（技能実習 1 号イまたはロ）の国籍別の受入人数の推移を示した。制度改正後の受入人数の増加とともに、中国以外の国からの受入割合が増えていることが分かる。中

表 1 業種別にみた外国人研修生・技能実習生の受入人数の推移〔北海道〕

単位：人（％）

	食料品 製造業	農 業	衣服・織 維製品 製造業	建設関連 工事業	漁 業	金属製品 製造業	一般機械 器具 製造業	その他 製造業	その他	合 計
2008 年	3,693 (66.8)	1,232 (22.3)	391 (7.1)	62 (1.1)	—	56 (1.0)		17 (0.3)	81 (1.5)	5,532 (100.0)
2009 年	4,083 (68.3)	1,411 (23.6)	313 (5.2)	56 (0.9)	—	39 (0.7)		7 (0.1)	71 (1.2)	5,980 (100.0)
2010 年	3,911 (69.1)	1,456 (25.7)	112 (2.0)	57 (1.0)	33 (0.6)	27 (0.5)	25 (0.4)	7 (0.1)	35 (0.6)	5,663 (100.0)
2011 年	3,254 (65.9)	1,397 (28.3)	112 (2.3)	15 (0.3)	10 (0.2)	86 (1.7)	47 (1.0)	4 (0.1)	14 (0.3)	4,939 (100.0)
2012 年	3,261 (65.4)	1,410 (28.3)	160 (3.2)	49 (1.0)	13 (0.3)	8 (0.2)	49 (1.0)	6 (0.1)	32 (0.6)	4,988 (100.0)
2013 年	3,332 (64.8)	1,479 (28.8)	200 (3.9)	80 (1.6)	19 (0.4)	10 (0.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	22 (0.4)	5,142 (100.0)

資料：北海道経済部「外国人技能実習制度に係る受入状況調査（各年次版）」より作成

表 2 1 年目（技能実習 1 号イまたはロ）の国籍別受入人数の推移

単位：人（％）

	中 国	ベトナム	フィリピン	タ イ	そ の 他	合 計
2011 年度	1,993 (96.2)	0 (0.0)	47 (2.3)	32 (1.5)	0 (0.0)	2,072 (100.0)
2012 年度	2,149 (93.7)	64 (2.8)	49 (2.1)	29 (1.3)	2 (0.1)	2,293 (100.0)
2013 年度	2,172 (90.8)	93 (3.9)	92 (3.8)	32 (1.3)	4 (0.2)	2,393 (100.0)

資料：北海道経済部「外国人技能実習制度に係る受入状況調査（各年次版）」より作成

でもベトナム・フィリピンからの受入増加が顕著である。ただし、全国では中国の割合が7割となっていることから、北海道は他の地域と比較し、中国からの受入割合が高いことも特徴の1つであるといえる。また、中国でも遼寧省、吉林省、黒竜江省など東北地域の出身者が多いことから、気候条件が似ていることが中国からの実習生を受け入れやすい要因の1つであると考えられる。

2) 農業分野における受入動向

先述のとおり、農業では新制度への移行後、他の業種に先駆けて受入人数を回復させて、2013年度に過去最高を記録している。ただし、図2に示されるとおり、監理団体となる一次受入機関別の推移を確認すると新たな傾向が現れている。それは農協以外の事業協同組合などからの受入人数が拡大し、農業分野全体での増加に繋がっていることである。2008年段階では、全体の7割は農協が占めており、農協以外の割合は3割程度であった。制度改正後の2011年度以降は農協の割合が若干高いが、5割弱が事業協同組合等によって占められており、農協系と非農協系がほぼ同程度になっている。さらにいえば、この実態調査で捕捉されていない農協以外の一次受入機関もあることから、すでに現状では非農協系からの外国人実習生の受け入れが道内ではシェアが高くなっていることが推察される。

それでも八山[12]によれば、全国では「事業協同組合は全体の8割近くを占める(p.9)」とされており、現在の北海道では、外国人技能実習制度の活用において農協が相対的に重要な位置を占めている状況にあるといえる。

このように農協以外からの外国人実習生の受け入れが増加した要因としては、第1に、労働力不足が顕著な部門が農協エリア内で相対的に少数派となっている場合など、労働力支援事業

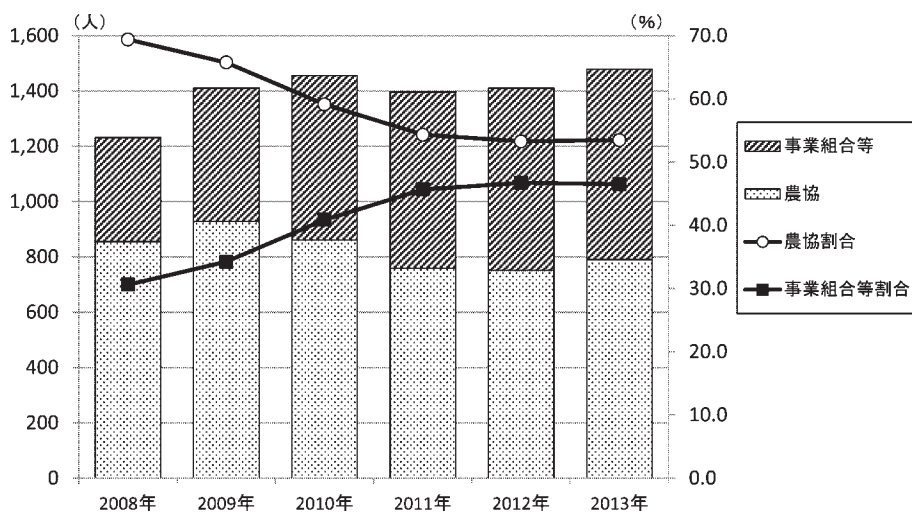


図2 農業分野における受入機関別の受入人数の推移

資料：北海道経済部「外国人技能実習制度に係る受入状況調査（各年次版）」より作成

の一環として十分に組み込まれていないことが挙げられる。その場合、結果的に外部の事業協同組合等の斡旋を受けていることが予想される。同時に、制度上の制約もある。例えば、外国人技能実習生 2 号（2-3 年目）に移行できるのは、2 種 5 作業（耕種部門では施設園芸と畑作・野菜、畜産農業では養豚・養鶏、酪農）に限られているため、すべての組合員がこの制度を活用できるわけではない。そのため、農協全体としての取り組みになりにくいという事情もあると考えられる。

第 2 に、現行の制度では、賃金の不払いの他、規定労働時間の遵守など不正行為を厳しく取り締まっていることである。二次受入機関となっている農業者のうち 1 名でも何らかの不正が摘発されれば、一次受入機関である農協自体が受け入れを停止される。すでに外国人実習生への依存が高い経営ほど、農協で受け入れが不可能になった場合には、事業協同組合等から確保する必要がある。調査の中でも、そのような事例が道内に存在することが確認された。

3. 道内農協による外国人技能実習生の受入状況

1) 制度改正前後における受入状況の変化

農協組織による外国人実習生の受け入れには、2 つの場合が考えられる。第 1 に、農協が監理団体（一次受入機関）となって、農業者（二次受入機関）の圃場労働力の確保を支援する場合である。そして、第 2 に、農協自体が二次受入機関となって、他の事業協同組合等の監理団体から外国人実習生を受け入れ、選果場労働力を確保する場合である。特に青果物産地では、圃場労働力のみではなく、選果場の労働力確保も課題であるが、現行の制度では、双方に従事することはできないことになっている。そのため、このような 2 つの実習生の受入方式が併用されることになる。

これまで用いてきた北海道経済部の調査資料においては、前者のケースのみが「農協」が受入機関として示されており、後者については、「事業協同組合等」の非農協系の受け入れに含まれている。そのため、農協の受入状況の全体像の把握という面では不十分であるが、本報告でも統計的に現れる前者のみを扱わざるを得ない。後者については道内で 1 事例を確認しているが、未だ全体状況は十分に把握できていない。農協が二次受入機関となり、農協の選果場等で受け入れている事例の分析については今後の課題としたい。

表 3 では、2010 年の制度改正前後における受入動向の変化をみるために、2006 年からの道内農協による外国人技能実習生および研修生の受入人数の推移をまとめた。

旧制度は 2009 年までで、当時は外国人研修制度と外国人技能実習制度に分かれており、在留資格も前者が「研修」、後者が「特定活動」に区分されていた。表 3 からは、旧制度当時、大半が研修生によって占められていたことが分かる。制度が改正された 2010 年は旧制度と新制度の移行期間であり、両制度が併存した状況にあった。2011 年からは在留資格も「技能実習」に統一され、実習期間により、1 年以内の「1 号」と 2～3 年の「2 号」に区分されることとなった。

表3 道内農協における外国人研修生・技能実習生受入人数の推移

単位：人

		在留資格						総 計
		旧制度区分			現行制度区分			
		研 修	特定活動 （１年目）	特定活動 （２年目）	技能実習 １号 （１年目）	技能実習 ２号 （２年目）	技能実習 ２号 （３年目）	
旧制度	2006 年	678	49	12				739
	2007 年	641	64	19				724
	2008 年	748	73	34				855
	2009 年	788	111	29				928
移行期間	2010 年	648		60	73	80		861
現行制度	2011 年				619	105	35	759
	2012 年				587	90	74	751
	2013 年				637	109	45	791

資料：北海道経済部「外国人研修・技能実習制度に係る受入状況調査」より作成

先述のとおり、現行の技能実習制度の下では、1年目から労働者として企業から賃金が支払われ、労働関係法令を適用されることとなっている。

受入人数の経過をみると、2009年までは外国人研修制度による研修生が大半を占め、年々増加傾向を示し、2009年度には外国人技能実習制度の「特定活動」も含め928人が受け入れられるまでになっていた。それが制度改正・移行期間である2010年から減少に転じ、すべての受け入れが技能実習生に移行した2011年からは700人台で推移することとなった。新制度後は、2013年になって初めて増加傾向を示している。

このような近年の減少傾向は、受入費用が膨らんだ結果であったといえる。つまり、研修生制度では、賃金としてではなく、日本での生活上の実費とされる「研修手当」のみが支給されるという形態をとっており、1名当たりの受入農家の負担が1ヵ月当たり数万円程度であった。それが技能実習制度では、地域の最低賃金を保障し、月給10万円を超える水準になったことが減少の大きな要因であろう。それに加え、農業生産法人には、受入時に実習生に対して厚生年金への加入が義務づけられたことも減少した要因と考えられる。この点については事例分析で実態に基づいて再度述べたい。

表4では2013年現在の国籍別の受入状況を示した。先に見た表2と比較すると、農協を通じた受け入れにおいては、さらに中国からの受け入れの割合が高いことが分かる。その他はフィ

表4 国籍別受入人数〔道内農協、2013年〕

単位：人（％）

	中 国	フィリピン	ベトナム	そ の 他	計
1年目	612 (96.1)	16 (2.5)	9 (1.4)	0 (0.0)	637 (100.0)
2・3年目	133 (86.4)	21 (13.6)	0 (0.0)	0 (0.0)	154 (100.0)
総 計	745 (94.2)	37 (4.7)	9 (1.1)	0 (0.0)	791 (100.0)

資料：北海道経済部「外国人研修・技能実習制度に係る受入状況調査」より作成

リピン、ベトナムの2ヵ国で、フィリピン人の受け入れは、釧路・留萌・オホーツク・十勝管内の農協、ベトナム人はオホーツク管内の1農協のみとなっている。現時点では特定の限られた農協で中国以外の国から受け入れられている状況にある。

2) 受入期間からみた北海道の特徴

図3では実習期間別の受入動向を示している。北倉等の一連の研究成果(注5)で指摘されてきたように、寒冷地である北海道においては、冬場の農閑期があり、通年での雇用がしづらいという事情がある。そのため、1年以内の短期雇用形態が大半を占めている。その傾向は変わらないが、図3のとおり、2006年時点で9割以上であった1年目の受け入れは徐々に割合を下げ、近年では2・3年間の受け入れ(在留資格「技能実習2号」)が2割を占めるまでになっている。

図4では、2013年における研修期間1年(在留資格「技能実習1号」)となる実習生の実習期

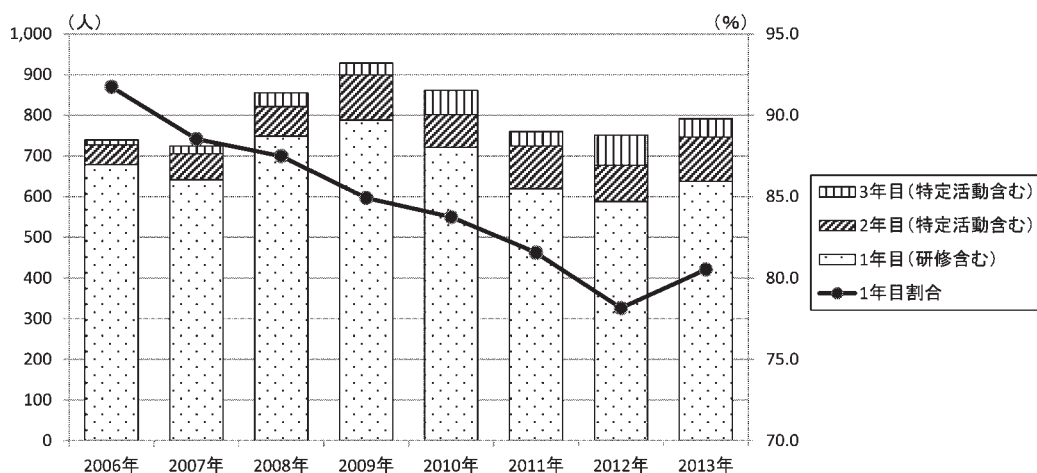


図3 在留年数別に応入人数の推移 [道内農協]

資料：北海道経済部「外国人研修・技能実習制度に係る受入状況調査」より作成

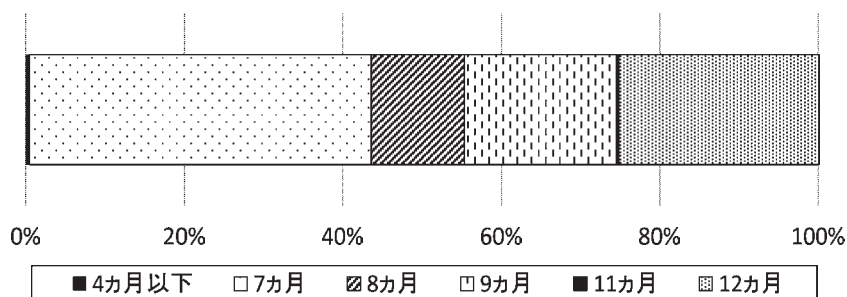


図4 技能実習1号(1年目)の研修期間別人数

資料：北海道経済部「外国人研修・技能実習制度に係る受入状況調査」より作成

間別人数割合を示した。最も短期となる7ヵ月間、つまり4～10月の受け入れが4割以上を占めており、8ヵ月（4～11月）も含めると5割を超えるという状況である。

現行制度の下では、畑作＋酪農のように複数の作業への従事は認められず、農閑期に入れば帰国しなければならない。また同じ在留資格での再入国も認められていない。そのために生じる問題として、受入側では、毎年新たな実習生を確保しなければならず、初めから技術習得に向けた指導を行わなければならない。さらに、同じ国・地域からの受け入れを続ければ、自ずと希望者が減少して、十分に実習生を確保できないという事態にもなりかねない。

他方、実習生にとっても短期間の実習はデメリットとなる。1回に限定された在留資格であれば、より長期間にわたって実習できる地域（結果的に報酬の高い地域）を選択することができれば、短期間の受け入れが多い北海道を敬遠することも考えられる。これらは寒冷地である北海道や東北地域に特有の問題であるということができる。

3）経営部門別の受入状況

続いて図5で部門別受入状況を確認すると、施設園芸（46.1%）、酪農（27.6%）の2部門で7割以上を占めており、さらに野菜作を導入している畑作や野菜（露地）部門まで含めると9割以上となっている。園芸作など労働集約的な部門において、受け入れが集中することは当然でもあるが、労働力の安定的確保が必須であるこれら部門で制度利用が進んでいるということは、道内における労働力不足問題の深刻化の一端を示している。特に野菜を中心とした園芸作や酪農部門は産出額に占めるシェアも高いことから、外国人技能実習制度の活用は、北海道農業の維持・発展に与える影響も小さくはないということができる。

他方で制度上、対象職種・作業が限定されていることも、受入部門が偏在している一因であると考えられる。受入対象の変更や条件緩和が進めば、実習生の受け入れが全体として増加する可能性もある。

また同図からは、年間を通じて作業がある酪農部門において、2・3年目の受け入れが集中し

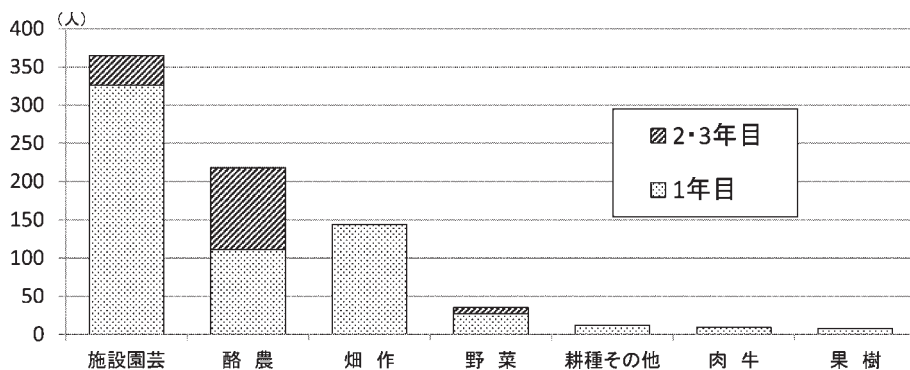


図5 経営部門別受入人数〔道内農協、2013年〕

資料：北海道経済部「外国人研修・技能実習制度に係る受入状況調査」より作成

ていることも分かる。2・3年目だけでみれば、154人のうち107人と約70%が酪農部門での受け入れで、その他は施設園芸（39名、25.3%）、野菜（8名、5.2%）であり、この3部門のみとなっている。1年以上の長期間の受け入れは、先述のとおり受入側も実習生にとってもメリットが大きいですが、そのためには通年雇用が可能でなければならない。その点では肉用牛部門においても2・3年目の在留が可能となるはずであるが、現制度では、在留資格「技能実習1号」から「技能実習2号」への移行が肉用牛では認められておらず、結果として1年目（1号）のみの受け入れとなっている。

4) 地域別・単協別の受入状況

以下では、JA北海道中央会の資料により、地域別・単協別の動向を確認する。

表5のとおり、2013年現在、道内111農協のうち、一次受入機関として技能実習生を受け入れている農協は3割弱の29農協である（注6）。また、二次受入機関の経営体数は、1年目と2・3年目の延べ数で522経営体となっている。1経営体当たりの平均受入人数は2人以下になっているところがほとんどであるが、これは非法人の場合は1経営当たり2名以内、法人では3名までというという人数枠があるためである。

支庁別にみれば、上位は上川（151人）、日高（139人）、後志（117人）、胆振（98人）、オホーツク（84人）となっており、この5支庁で7割以上（589人）を占めるというように地域的な偏りがみられる。その第1の要因は、先に述べた施設園芸や酪農部門が基幹とする地域が多いことである。第2の要因として考えられるのは、雇用労働力を確保しにくい過疎地域や遠隔地

表5 外国人技能実習生受入状況〔道内農協、2013年〕

単位：人、経営体

	農協数	受入実績あり	1年目			2年目・3年目			総計 受入数 (全道シェア)	2・3年目 割合
			受入数	受入 経営体数	1経営体 当たり人数	受入数	受入 経営体数	1経営体 当たり人数		
全道計	111	29(26.1)	637	417	1.5	154	105	1.5	791(100.0)	19.5
上川	13	4(30.8)	148	90	1.6	3	2	1.5	151(19.1)	2.0
日高	7	2(28.6)	113	78	1.4	26	19	1.4	139(17.6)	18.7
後志	4	1(25.0)	117	66	1.8				117(14.8)	0.0
胆振	4	3(75.0)	76	57	1.3	22	16	1.4	98(12.4)	22.4
オホーツク	14	6(42.9)	50	36	1.4	34	27	1.3	84(10.6)	40.5
十勝	24	5(20.8)	31	23	1.3	41	20	2.1	72(9.1)	56.9
空知	13	1(7.7)	67	44	1.5	3	3	1.0	70(8.8)	4.3
釧路	6	3(50.0)	16	12	1.3	21	15	1.4	37(4.7)	56.8
檜山	3	1(33.3)	9	5	1.8				9(1.1)	0.0
渡島	2	1(50.0)	8	4	2.0				8(1.0)	0.0
留萌	4	1(25.0)				3	2	1.5	3(0.4)	100.0
宗谷	6	1(16.7)	2	2	1.0	1	1	1.0	3(0.4)	33.3
石狩	6									
根室	5									

資料：JA北海道中央会資料より作成

注1：JA新はこでは、檜山と渡島の双方にカウントされている。

注2：外国人研修生のデータを振興局別に作成しているため、JA幌延は宗谷管内に含まれている。

表6 上位10農協の受入状況〔道内農協，2013年〕

単位：人，経営体数，人/経営体

	1年目			2年目・3年目			総計	2・3年目割合	受入部門（多い順）
	受入数	受入経営体数	1経営体当たり人数	受入数	受入経営体数	1経営体当たり人数	受入数（全道シェア）		
全道農協計	637	417	1.5	154	105	1.5	791(100.0)	19.5	—
1 後志 事例D農協	117	66	1.8				117 (14.8)	0.0	施設園芸・果樹
2 日高 e農協	89	65	1.4	25	18	1.4	114 (14.4)	21.9	施設園芸・酪農・肉牛
3 上川 事例A農協	84	49	1.7				84 (10.6)	0.0	畑作・酪農
4 胆振 事例C農協	51	39	1.3	20	14	1.4	71 (9.0)	28.2	施設園芸・野菜・畑作・肉牛
5 空知 f農協	67	44	1.5	3	3	1.0	70 (8.8)	4.3	施設園芸
6 上川 g農協	41	28	1.5				41 (5.2)	0.0	畑作・酪農・肉牛
7 オホ h農協	25	18	1.4	11	9	1.2	36 (4.6)	30.6	酪農
8 日高 i農協	24	13	1.8	1	1	1.0	25 (3.2)	4.0	施設園芸・野菜・酪農
9 釧路 j農協	10	8	1.3	14	11	1.3	24 (3.0)	58.3	酪農
10 十勝 k農協	8	7	1.1	14	8	1.8	22 (2.8)	63.6	酪農
上位10農協計	516	337	1.5	88	64	1.4	604 (76.4)	14.6	

資料：JA北海道中央会資料より作成

域ほど外国人実習生への依存が進んでいることである。札幌市を含む石狩支庁では実習生を受け入れている農協がない一方で、胆振管内では4農協のうち3農協（75.0%）で受入実績があり、また、オホーツクでも14農協のうち6農協（42.9%）が受け入れており、遠隔地の沿岸部を多く含む地域で外国人実習生の受入割合が高い。

表6では、2013年現在で、受入人数の多い順に上位10農協を示した。このうち、1位の事例D農協、3位の事例A農協、4位の事例C農協は次節で事例分析の対象とした農協である。

まず分かることは、この上位10農協だけで604人と道内農協による受入人数全体の76.4%を占めていることである。中でも最も多い事例D農協、そしてe農協の2農協は100人を超えているが、ともにミニトマト・トマトを主体とした果菜類の大規模産地である。先にも紹介した八山[12]によれば、受入人数が100人を超える農協が全国には15～16農協ほどであるということから、この道内の上位2農協は、全国的にみても大きな受入農協であるといえる。その他、上位5農協までは70人以上の受け入れとなっており、6位以下の農協は50人以下と格差がある。これら上位農協には、やはり施設園芸・畑作、酪農主体の地域が多くなっている。

4. 事例分析

1) 事例の概要と特徴

以下では、表7に示した4農協への聞き取り調査に基づき、外国人実習生の受入経緯や現状の受入体制から、監理団体としての農協の対応状況を分析する。そこから技能実習制度を活用していく上での具体的な課題について明らかにする。

事例のうち、A農協・C農協・D農協の3農協は、先の表6からも分かるとおり、道内でも

表7 事例農協の概況 [2013 年]

		A 農協	B 農協	C 農協	D 農協
開始年次		1996 年	1999 年	2000 年	2004 年
受入数 (人)	1 年目	84 (100.0)	12 (80.0)	51 (71.8)	117 (100.0)
	2 年目		2 (13.3)	14 (19.7)	
	3 年目		1 (6.7)	6 (8.5)	
	合 計	84 (100.0)	15 (100.0)	71 (100.0)	117 (100.0)
作目別 受入数 (人)	施設園芸		10 (66.7)	38 (53.5)	109 (93.2)
	野 菜	79 (94.0)		17 (23.9)	
	畑 作			9 (12.7)	
	肉 牛	5 (6.0)	5 (33.3)	7 (9.9)	
	酪 農				8 (6.8)
	果 樹				
1 年目研修期間		7 ヶ月	7 ヶ月	9 ヶ月	7 ヶ月
2・3 年目割合		0%	20.0%	28.2%	0%
国 籍		中国(山東省, 江蘇省)	中国(山東省)	中国(山西省)	中国 (吉林省, 河南省, 黒竜江省)
送出機関		山東省の合作有限公司 2 社	山東省の合作有限公司 1 社	山西省の合作有限公司 1 社	遼寧省の合作有限公司 2 社
受入 農家 (戸)	組 織	あり(受入協議会)	あり(受入協議会)	あり(受入協議会)	あり(受入協議会)
	戸 数	49 戸(うち 2・3 年受入 0 戸)	7 戸(うち 2・3 年受入 2 戸)	48 戸(うち 2・3 年受入 14 戸)	66 戸(うち 2・3 年受入 0 戸)
	施設園芸		①5, ②0	①20, ②8	①60, ②0
	野 菜	①44, ②0		① 8, ②6	
	畑 作			① 7, ②0	
	肉 牛		①2, ②2	① 4, ②0	
	酪 農	①5, ②(1:2014 年)			
	果 樹				① 6, ②0

資料：各農協への聞き取り調査および JA 北海道中央会資料より作成

注) ①は技能実習 1 号(1 年目)の受入戸数を, ②は技能実習 2 号(2・3 年目)の受入戸数を示している。

有数の受入農協である。対して B 農協は受入規模の小さい農協であり, 大規模な受入農協と比較した場合の相違点を明らかにするために選定している。

上位農協を選定した結果, 対象事例は施設園芸や畑作部門を中心とした受け入れになっており, また, 各農協とも中国から受け入れているという共通点がある。A 農協, D 農協は, 2013 年現在は 1 年目に特化しているが, A 農協では, 受入農家の希望に応じ 2 年目以上の実習生を受け入れることがある。C 農協は 2・3 年目(技能実習 2 号)の割合が道内ではとくに高いという特徴がある。

表 8 では, 2014 年現在までの延べ受入人数やピーク時の受入人数を示すことで, 事例農協の受入規模の比較を試みている。(ただし, B 農協については聞き取りから分かった範囲の数値に留まっている)。最も長く外国人を受け入れてきた A 農協においては, すでに延べ人数で 1,000 人を大きく超えて, 19 年間で 1,343 人, 年平均で 70.1 人となっている。C 農協, D 農協では, それぞれ延べ受入人数は 900 人(年平均 60 人), 877 人(年平均約 80 人)であるが, このままの受入人数が続けば, 数年後には 1,000 人を超えることが予想される。

また, 最も受入人数が多かったピーク時についてみると, B 農協では, 開始まもなくピークを迎えたが, 現在は大きく減少している。A 農協と C 農協では, とともに制度改正前の 2008 年が

表 8 事例農協における受入規模の比較

		A 農協	B 農協	C 農協	D 農協
累 計	開始年次	1996 年	1999 年	2000 年	2004 年
	累計人数 (人)	1,343	?	900	877
	受入年数 (年)	19	?	15	11
	年平均 (人/年)	70.7	?	60.0	79.7
ピーク時	年次	2008 年	2000 年	2008 年	2014 年
	受入人数 (人)	100	48	91	117
	受入戸数 (戸)	61	?	45	67
	1 戸当たり人数 (人/戸)	1.6	?	2.0	1.7
現 状	年次	2014 年現在	2014 年現在	2014 年現在	2014 年現在
	受入人数 (人)	83	14	65	117
	受入戸数 (戸)	48	7	46	67
	1 戸当たり人数 (人/戸)	1.7	2.0	1.4	1.7
ピーク時からの増減率 (%)		-17.0	-70.8	-28.6	0.0

資料：各農協の資料および聞き取りにより作成

最大となっている。ただし A 農協においては、受入戸数の減少 (61 戸から 48 戸) が、そのまま受入人数の減少に繋がっているが、C 農協においては受入戸数自体は減少しておらず、それ以外の要因があることも示唆される。D 農協だけは、現在まで一貫して増加傾向を示しており、2014 年現在が最大となっている。

各事例の特徴とポイントは下記のとおりである。

① A 農協

全道で最も早くから外国人研修生の受け入れを開始した農協であり、畑作（露地野菜）を中心に多くの実習生を受け入れている。入国管理局からも「モデル農協」とされており、ここでも、北海道における外国人技能実習生の農協による受入体制をモデル的に素描する。

② B 農協

受入農家が減少し、現在は一部の生産者組織（大根）と酪農に限定して制度が利用されている農協である。ここでは、生活指導や地域とのトラブルへの対応方策について重点的に触れる。

③ C 農協

外国人実習生（研修生）の受け入れにより、地域内ではトマトなど施設園芸への経営転換が進み、道内全体からみると、施設園芸で 2・3 年目の長期間の実習生割合が高いという特徴を持っている。

④ D 農協

現在、道内最大の受入農協であり、外国人実習生（研修生）の受け入れとともに、ミニトマトの産地規模拡大が進んだ農協である。2015 年からは中国からの受け入れを中止し、ベトナムへの変更を実施する予定となっている。

2) A農協（1996年～）

(1) 経緯

A農協は、上川北部を管内とする近隣3農協が2005年に合併した農協であるが、外国人研修生の受け入れは、合併以前の1996年に旧t農協から開始された。もともと道北地域の中核都市に位置し、また自衛隊の駐屯地があったことから、収穫作業などでの労働力確保が容易な地域であった。そのため、カボチャやアスパラ、馬鈴薯、玉ねぎなど露地野菜を基幹に最北の野菜産地を形成してきた。しかし、1990年代に入り地域内の人口減少を受けて、一部の農家で労働力不足が顕在化し、畑作経営の組合員が中心となって外国人研修生の受け入れを実施することとなった。

当初は旧t農協管内のみで開始されたが、翌年には他農協でも開始され、合併前に3農協すべてで受け入れが開始されていた。このように農協の枠を超えた広がりを見せたのは、地域農協連合会方式で長年にわたって広域的に野菜産地形成が進められていたことが背景となっている。

図6のとおり、当初は9戸で11人を研修生として受け入れたが、2008年のピーク時には、受入農家61戸、100名の研修生を受け入れるまでに拡大した。その後、担い手のリタイアなどで受入農家が減少したため、受入人数も減少傾向に転じた。多少なりとも制度改正も影響して受入人数は減少したが、他方で震災・原発事故の影響はそれほど大きくは現れなかった。

(2) 受入農家と実習生の現状

2014年現在は、48戸で83人の実習生を受け入れている。農協の正組合員戸数が687戸であることから、約7%の経営が実習生を受け入れていることになる。受入農家のうち、43戸は畑

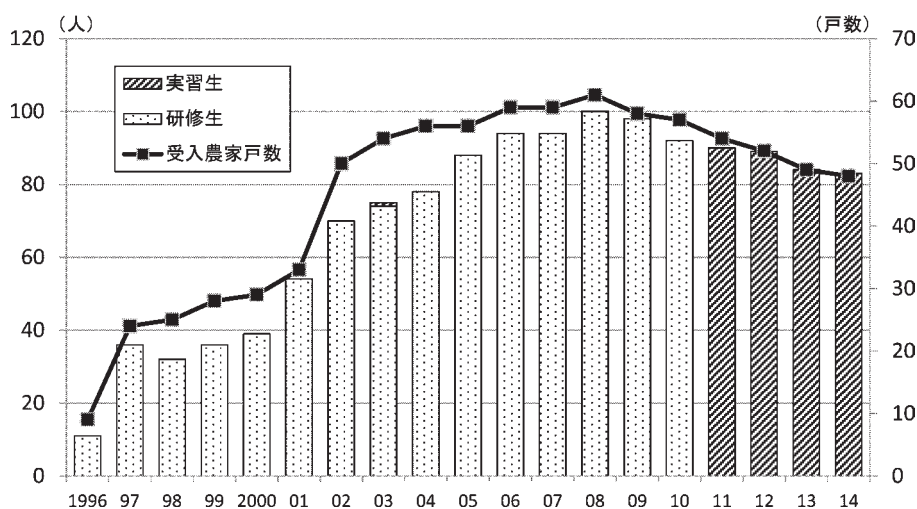


図6 A農協における研修生および実習生の受入人数・受入農家数の推移

資料：A農協業務資料より作成

作経営であり、酪農経営は5戸である。畑作経営が大半を占めているため、受入期間は4月～10月末までの7ヵ月間が基本となっているが、酪農経営で希望がある場合は技能実習2号（2年目）への移行者を受け入れている。それでも2年以上の受け入れは19年間（延べ1,343人）で5人と少数に留まっている。2014年現在は1人である。半数以上の農家（非法人）は毎年、上限の2名まで受け入れており、2014年現在の1経営当たりの平均受入人数は、1.7人/戸となっている。実習生を受け入れてきた2法人のうち、1法人は現在も上限の3名の実習生を受け入れているが、もう1法人は、制度改正後、厚生年金まで含めた社会保険の厳格な適用を受けることで、実習生1人当たり保険費用だけで20～30万円の上乗せになることから、受け入れを取りやめたということであった。

実習生を受け入れている畑作経営は、平均規模で30ha弱であるが、8ha前後の小規模経営の農家も存在する。アスパラ・ビート（5-6月）、スイートコーン（7-9月）、馬鈴薯・カボチャ（9-10月）という組み合わせが主流であり、特に実習生を受け入れることで労働力を確保した農家では、小麦の作付を減らし、スイートコーン生産を増やしてきた傾向がみられる。スイートコーンの拡大は収益性という面では良いが、輪作体系が崩れるという側面も持っている。その他、トマト+キュウリの施設園芸主体の経営も1農家だが実習生を受け入れている。実習生を受け入れている酪農経営は後継者や配偶者がいないなど家族労働力が十分でない経営であるという共通点がある。

実習生の出身地は山東省と江蘇省で、男女割合はほぼ半々、年齢は20～39歳までで、90%以上は既婚者である。

現在は、北京と山東省に所在する2つの送り出し機関を通して受け入れている。1996年に研修生の受け入れを開始した当初は、本州で紹介された斡旋業者を通していたが、研修手当が適切に支払われていないこと、そして失踪者（行方不明者）の発生といった問題があり、合作公司等の公的な送り出し機関へと切り替えることとなった。その後、受入数が増加傾向にあった2008年までは、黒龍江省・遼寧省・吉林省の3つの送り出し機関から受け入れることもあったが、やはり失踪者等のトラブルで現在の2つの送り出し機関に変更された。

実習生の月給は、平均して約12万円となる（地域の最低賃金保障）。2010年までの研修生に支払われていた研修費は6.5万円/月であったため、実習生の受け入れ費用は1人当たりでみると倍増した。その他、受入農家の負担が大きい費用としては、一次受入機関である農協の監理費として実習生1人につき6,500円/月（7ヵ月分45,500円）、送り出し機関に管理費として15,000円/月（6ヵ月分90,000万円）が支払われている。これらで7ヵ月間トータルでは85.5万円となる。その他、渡航費の負担10万円前後や研修費も加えると100万円近くになる。

(3) 農協による受入体制の整備状況

外国人技能実習生にかかる業務は、営農部の3名で主に担当している。営農部部長と課長が兼務で対応しているほか、中国出身の男性を正職員として雇用し、通訳から生活指導まで専任

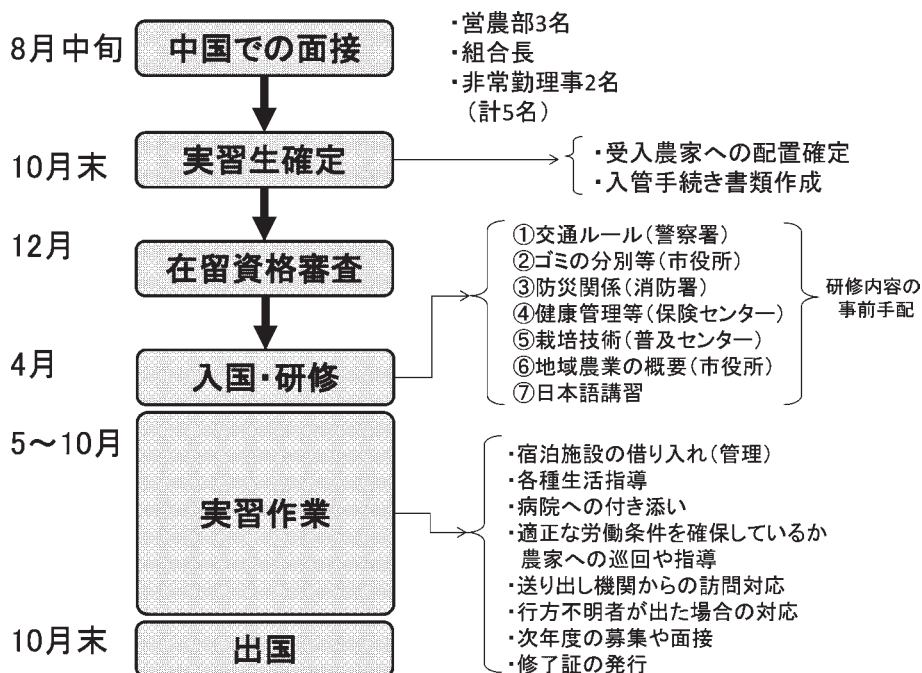


図7 A農協における実習生の受入過程

資料：担当者からの聞き取りより作成

で対応している。中国人の男性職員は合併後に正職員となったが、もともと送り出し機関からの紹介で旧も農協に配属され、合併以前は非常勤職員として勤務していた。妻も農協の他部署で非常勤として働いていることから、受入業務の忙しい時には実習生の対応を手伝っている。

図7では、実習生を受け入れるまでの流れと農協の対応業務を示している。実習生の受け入れ業務は前年から始まる。まず、送り出し機関を通して募集された候補者に対して、前年8月中旬に担当者3名の他、組合長と非常勤理事2名の計5名が中国に出向き、直接面接を行い、合否を決める。そして10月末には受入人数が確定し、希望する農家に割り当てるとともに、入国に伴う申請書類の作成が始まる。12月には入国審査手続きが行われ、必要な手続きが完了すると4月からの受け入れとなる。4月は実習生への研修が義務づけられているが、その内容は図7にも示したとおり、日本語研修はもとより、生活面の内容から農業関連のものまで多岐にわたる。そのために複数の行政機関への依頼が必要となっている。日本語についてはある程度、中国で研修を受けてから入国するが、個人差はあり、年齢が若い実習生ほど習得は早い傾向がある。

実習生を迎えるに当たって重要なのが、宿泊施設の確保である。A農協では市の職員住宅や町内会館を借り入れているほか、農協の職員住宅や離農者の住宅を活用している。各宿泊施設では、少ないところでは6人、多いところでは17人が共同生活を送り、そこから各受入農家へ通う。既婚者がほとんどであり、男女を分けることはしていないが、実習生同士のトラブルを

避けるため、同郷の出身者で宿泊所をまとめるようにしている。食事内容の違いがトラブルの原因となることが多いためである。

その他、実習生を受け入れている期間の専任職員の対応としては、受入農家での作業内容の説明の補助や日常的な生活指導、受入農家への指導・監理業務のほか、病院への付き添いも行っている。2014年度は実習生の半数にあたる約40名を100回以上にわたって専任職員が病院に付き添うなど、これが大きな業務の一つとなっている。病名や症状など専門的な用語の習得は日本語の講習をしたとしても十分ではなく、緊急的な対応においては通訳の存在が大きいことが示唆される。

また、実習生と受入農家とのトラブルは、不正行為と見なされて、実習生の受入停止の原因となるので、受入農家への適切な指導を行う必要がある。A農協では、「外国人技能実習生受入協議会」が組織され、受入農家は加入が義務づけられている。協議会を通じて、随時、農協は適正な労務管理や賃金支払いの面での指導を行う。農協職員の見解では、実習生の「労働意欲の如何は7割方は受入農家の責任」であるとしており、経営主が「息子や娘のように家族として受け入れられるか」どうかに関わっていると考えている。また、トラブルの起こりがちな農家も限定されるようである。以前は、受入農家が農協職員とともに直接、中国に行き、帰国後の実習生と交流も行われていたが、出身地が広範になったため、現地で実習生たちが集まることがなくなり、現在は行っていない。

(4) 問題点と今後の制度活用に関する意向

A農協は、長年にわたって実習生を受け入れてきたが、不正として摘発されるようなトラブルはなく、入国管理局からも外国人技能実習制度の「モデル農協」とされる十全の受入体制を整えてきた。

それでも、行方不明者や途中帰国者などは少ないながら存在する。入国後の失踪については、監理団体として農協が、所在を確認するところまで責任を負うことになっている。旧制度の間には、失踪者が計6人（97年2人、2008年4人）、直近では新制度に移行したのちも数名が行方不明となった。1人以外はすでに発見されているが、未だに失踪者の発生を防ぐことは困難となっている。失踪する実習生は、入国以前から失踪先を決めている場合が多く、必ずしも受入側の問題とは言えないが、農協側が責任を持たなくてはならない。これまでも失踪者が現れるたびに送り出し機関を変更するといった対応をとってきたがそれも限界がある。失踪を防止するには、賃金を振り込む口座からの引き出しを制限するといった対策もあるが、人権問題にもなるのでそのような対応は困難である。

途中帰国者は研修生・実習生を合わせて累計で42人（3.2%）におよび、2004年以降は毎年1名以上存在する。理由は、体調不良や、作業中および自転車での事故、ホームシック等による実習意欲の減退など様々である。

実習生の途中帰国や失踪は、労働力として期待し、受け入れている農家経営にとって不安定

要因であるが、それでも現状としては多くの受入農家は継続を希望している。それは第1に、大半の実習生は労働意欲も高く、「本当に頑張ってくれる」という評価があり、第2に、入国すれば毎日定時に集合し、作業時間も計算しやすいといった利点があり、日本人パートを雇用するよりも、労働力確保の面で安定性が高いと考えられているからである。その他にも、日本人パートの場合は送り迎えなどに労力を割かれるといった難点もある。

また、地域内での労働力確保がさらに難しくなっている状況も、外国人実習生への依存を高める要因となっている。現時点では、A農協管内では未だ日本人常雇いが外国人実習生を上回って存在しているが、担い手の高齢化と同様に60歳代以上の割合が高まっており、今後、常雇い確保はより困難になると考えられている。さらに若年者は、農業を敬遠し、地域に出店した大型量販店に多く雇われているという状況もある。そのような中で、近年は実習生の受入数は減少しているが、再度、外国人実習生の需要が高まっていく可能性があると思われ、担当者は考えている。

しかし、中国からの実習生を集めることは年々困難になっている。送り出し機関からは、「北海道のように短期間の受け入れでは人集めが大変だ」と言われ、実際に以前より実習生の年齢も高まっている状況にある（受入農家は若い人を希望している）。中国の賃金水準が上がっていることも踏まえれば、より長い期間受け入れられる地域に実習生も集まるという不安もある。中国からベトナム等への変更も考えられるが、A農協では、正職員として中国人スタッフを雇用しており、新たな体制整備は困難である。従って、現状としては、集めにくくなっているとしても、このまま中国から受け入れていく意向である。

3) B農協(1999年～)

(1) 受入の経緯と現状

B農協は、2農協が2008年に合併して設立された上川地域の中山間地域に所在する農協である。とくにきのこが特産品として有名であるが、トマト・キュウリ、米なすなどのハウス栽培が稲作の複合部門として振興されてきた経緯がある。しかし、近年は担い手不足や労働力不足から規模拡大も進み、施設栽培は減少し、大根など露地野菜の生産が増加してきた。

2014年現在、B農協の正組合員戸数は396戸（正組合員618人）で、うち7経営（農家6、法人1）が農協を通して、各経営2人ずつ計14人の外国人実習生を受け入れている。7経営のうち5戸の農家は畑作経営であり、すべて大根の生産者組織（任意）の構成員である。実習生は大根の生産出荷に関わる作業にメインで携わる。残り2経営は酪農経営である。畑作経営の受入期間は7ヵ月間（4-10月）であるが、酪農経営では3年間の長期受入を前提にしており、2014年は1年目1人、2年目2人、3年目1人の計4人となっている。

実習生の受け入れは、1支所管内（旧k農協管内）でのみ農協が対応している状況にある。旧k農協では合併以前の1999年から研修生の受け入れが始まっていたが、当初は、畑作経営の他、水田作の複合部門としてキュウリ・トマト等の施設園芸を導入した経営でも受け入れられ、現在の倍以上の農家で外国人研修生を受け入れていた。また、地域の特産品であるきのこ生産

者でも研修生を受け入れていた。そのため開始初年度（1999 年）には、すでに現在より多い 24 人を受け入れており、2005 年までは 30 名以上を受け入れていた。しかし、施設栽培を行っていた農家の畑作への転換や高齢化による離農を主な要因として、受入農家が減少したことで、2007 年からは受入人数も 20 名以下と半数近くに減少した。

さらに、理由は不明だが、きのこ生産者は近年になり、県外（長野）の監理団体から実習生を受け入れるようになった。このように、農協が一次受入機関として実習生を受け入れている地域であっても、非農協系の事業協同組合等から実習生を受け入れている組合員も存在する。同様の事例が、今回調査した A 農協、D 農協でも聞かれた。つまり、道内では農協と非農協系で重層的に実習生を供給している状況にあることが分かる。

B 農協における実習生受入の特徴は、女性に限定していることである。開始直後（1999 年・2000 年）は男性も受け入れていた。しかし、3 年目からは女性に限定した。理由は、受入農家から技術習得やコミュニケーションの面で女性の方が適していると判断されたためである。

2014 年に受け入れた 14 人のうち、20 歳代は 1 人のみで、他は 30～40 歳代となっている。また、畑作経営に配置される短期間の実習生はすべて既婚者で、酪農経営で受け入れられている長期間の実習生 4 人は全員が未婚者と、受入期間によって明確に未婚・既婚が分けられているという点も本事例の特徴である。これは既婚者では長期よりも短期実習が好まれるという実習生側の事情と、既婚者は全員が農家の妻で、大根での作業が中心となる畑作経営側にとっても、「作業を覚えるのが早い」という利点があるということであった。

現在の実習生は山東省の送り出し機関から派遣されているが、この送り出し機関と B 農協の関係は 2012 年からである。先にみた A 農協と同様に、送り出し機関との長期継続的な関係を構築することの困難性が示唆される。

実習生に支払われる月給は平均して 14 万円である（最低賃金 734 円契約）。受入農家はその他、往復渡航費（8～9 万円）、送り出し機関への管理費（技能実習 1 号 10,000 円/月、2 号は 5,000 円）、農協に対しては、協議会会員費として年間 10,000 円支払うほか、監理費用として技能実習 1 号 1,500 円/月、2 号は 500 円を支払っている。結果として、渡航費を加えて 7 ヶ月の実習生であれば、1 人あたり 100 万円を超える費用負担となり、各経営とも一律 2 名を受け入れているため、受入農家負担は最低でも 200 万円になる。

（2）農協による受入体制の整備状況

先述のとおり、1 支所の組合員のみが農協を経由して実習生を受け入れていることから、支所の営農販売課が担当部署となっている。専任職員は雇用しておらず、手続き書類の作成から生活指導などの日常管理に至るまで、大半は女性職員 1 名が他の業務（女性部・青年部、経理）と兼務で担当している。ただし、通訳と生活指導業務のサポートとして地元に住居する中国人女性を 1 名、実習生を迎える 4 月から 10 月末までの 7 ヶ月間短期雇用している。この女性は、以前、同地区に研修生として来た後に、農業者の妻となった方である。また、酪農経営の実習

生は、技能実習2号へ移行するため、11月に試験を受ける必要がある。そのために、B農協では、全国農業会議所に講師を依頼し、試験対策を支援する。この際の講師依頼に伴う費用もJAが負担している。

実習生の面接は、組合長と営農販売課の課長の2名が山東省に出向いて実施する。以前は20人以下の募集であっても50人を超える希望者が集まっていたが、近年では20人ほどと減少し、中国では実習生を集めにくくなっていることが実感されている。また、面接後に実習生がキャンセルされることもある。これらは中国の経済発展に伴う賃金の上昇で、日本に実習に来るメリットが減退しているためと思われる。

宿泊施設はJAが管理する一軒家があり、畑作経営に携わる実習生10人はここで生活する。酪農経営ではアパートを借り受け、そこに2人ずつ居住する。その他、実習生の余暇に対しても気を配るようにし、実習生の宿泊施設の近隣には、ビニールハウス(50坪)を1棟設け、実習生が自分たちで作りたいものを自由に栽培できるようにしている。

B農協では、地域からのクレームが頻繁に農協に入るということで、その都度、農協サイドでは生活指導の一環としてきめ細やかな対応をするようにしている。例えば、実習生はコンビニを利用することが多いが、駐車場に長時間居座りWiFiを利用していることがクレームとなる。そこで農協は、実習生の宿泊施設にWiFiを設置するとともに、実習生が利用する店舗等には、事前に挨拶に出向くといった対応をしている。

受入農家に対する監督業務においては、農協側で各実習生の賃金が帰国時に同額になるように確認して調整するように対処している。賃金の多寡が実習生間のトラブルとなることや、不満を持つ実習生から不正行為と受け取られる危険を回避するためである。

(3) 問題点と今後の制度活用に関する意向

開始当初の1999年から現在まで、B農協では失業者は発生していない。他方で途中帰国は発生しており、近年では3年間の予定だった実習生がホームシックのため1年を過ぎたところで帰国することがあった。

現状では、B農協では少数の限定された経営(大根生産、酪農)で、実習生が受け入れられているが、それらすべての受入農家で上限の2人まで受け入れている。今後、人数制限が緩和されるとすれば、受入人数はもっと増える可能性がある。つまり、現状の受入農家ではまだ労働力確保は十分ではなく、外国人技能実習制度をさらに活用したいという要望はある。

他方で、制度利用が経営展開を制限している側面もある。実習生を受け入れている大根の生産者組織の構成員は、5戸で法人化することも検討している。現在は5戸で実習生を10人受け入れているが、法人化することで1法人になれば、最大で3人しか受け入れられないことになってしまう。そのため、法人化を躊躇している状況にあり、農協・受入農家としては、農業生産法人の場合は、構成する農家戸数の数で実習生を受け入れられるようにして欲しいという希望を持っている。

先述のとおり現状の送り出し機関では、募集をかけてもあまり希望者が集まらない状況になっており、結果的に年齢が高くなるなど不満も多い。そのため、中国からの他国へ受入先を変更することも検討されている。実際、ベトナムからの送り出し機関2社も農協を訪れており、若い人材が多いということで魅力を感じている。B農協のように、通訳のできる人材を正規職員として雇用していない場合、別の国への変更のためのハードルは低いと考えられる。

4) C農協 (2000年～)

(1) 経緯

胆振支庁のC農協は太平洋沿岸に位置しており、1990年代中頃までは、水稻+畜産中心の農業地域であった。1990年代後半以降は、米価低迷のもとで野菜・花きの導入による地域農業の再編・振興を進め、現在では農協販売額の約5割を野菜・花きが占めるまでになっている。冬場の雪が少ないこともあって、近年は、トマト、レタス、アルストロメリア、ニラなどの施設園芸が盛んで、それらを基幹とする組合員も多い。このように、土地利用型から労働集約的な地域農業への展開において、外国人研修生・実習生の受け入れによる労働力供給が果たした役割は大きい。

C農協では2000年より外国人研修生の受け入れを開始した。園芸作を振興していく上で労働力の確保が課題となる中で、他の農協を視察した職員が外国人研修制度を活用していることを知り、C農協でも受け入れが検討されることとなった。当時、地元の厚生連の職員宿舍が空いていたこともあり、直ちに開始することが可能となったという事情もある。また、当時は国際交流協会が研修生の派遣業務を受託していたことも、研修生の受け入れを円滑に実施することを可能とした。受入希望農家が増加していくなかで、国際交流協会への委託と並行して、2001

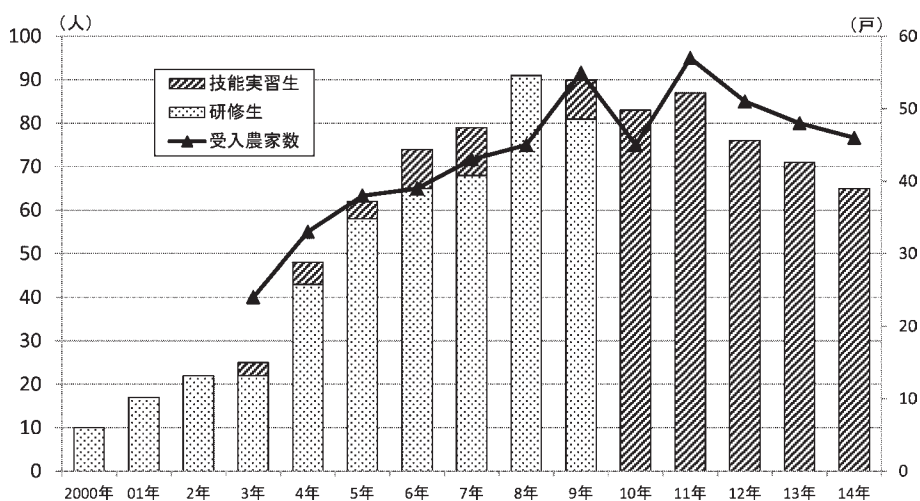


図8 C農協における研修生・技能実習生の受入人数の推移

資料：C農協営農部資料より作成

年には農協独自に遼寧省（瀋陽）の送り出し機関からも受け入れを開始した。しかし、他の事例農協と同様に、失踪者が現れたことにより、送り出し機関を変更することとなった。現在の送り出し機関は2010年から継続しており、比較的安定した関係となっている。

図8のとおり、2009年までは、受入人数および受入農家数ともに一貫して増加傾向にあった。それが制度改正の影響で2010年に初めて前年よりも減少し、2011年に多少増えたものの再度減少していくこととなった。これは後述のように法人経営の受入減少による影響が大きい。また、C農協の特徴として、2003年と早くから技能実習制度が活用され、2・3年目の長期実習生を先進的に受け入れていたことが挙げられる。さらに、その受入農家が施設園芸でのみであるところも、短期実習受入型の道内農協の傾向とは異なっている。

(2) 受入農家と実習生の現状

2013年現在の受入農家戸数は48戸であり、正組合員戸数332戸のうち14.5%で技能実習生が受け入れられている。戸数でみると、4戸のみが肉牛経営で、その他は、施設園芸・野菜・畑作と区分されているが野菜・花き生産を中心とした経営が大半である。なかでもトマトのハウス栽培を基幹とした経営が多く、トマト（6-11月）とその前作としてレタス（1-5月）を組み合わせている経営や、冬場にハウスでニラ、アルストロメリア等を導入している経営が主となる。このような経営を目指す場合、家族労働力（経営主・妻）であれば10棟が限界であり、実習生を受け入れている農家では、20棟規模が1つの目安となる。また畑作経営では長いもの生産農家が受け入れている。

このように冬場の作業が発生する施設園芸の農家が多いため、2・3年間の長期実習を受け入れることが可能となっている。他方、制度上で技能実習2号への移行が認められていない肉牛農家では4戸で7名を受け入れているが、すべて1年以内の短期間受入となっている。

また、C農協の特徴としては、短期間受入についても3～11月の9ヵ月間と相対的に長い期間を設定している。当初は6ヵ月で、その後、7ヵ月と伸ばしてきた。これは中国からの実習希望者を増やすための対応として、期間延長を進めてきた結果である。畑作経営でも長いもの選別作業等で初冬の作業を確保して、実習期間の長期化を実現している。

2013年の実習生の受入数は71名であった。以前は女性の割合が高かったが、男性の割合が高まり、現在の男女比は半々となっている。既婚者の割合が8割と高く、20～30代後半の幅があるが、28～30歳までの実習生が最も多い。全員が山西省出身者である。1年以上の実習生は旧正月の時期に2週間ほど有給休暇をとって帰国できる。

給与が実習期間で異なっているのもC農協の特徴である。1年目（9ヵ月）は12.3万円、2年目は12.9万円、3年目は13.1万円となっている。その他、送り出しの管理費として10,000円/月、農協の管理費8,000円/月となっており、9ヵ月間実習の場合、渡航費を加えて110万円を超える。

近年の受入数の減少は、制度改正後に、法人に対して、一般企業と同様に厚生年金への加入

が必須となったことの影響が大きい。厚生年金に関しては帰国時に手続きを行えば返還されるが、実際上は戻らないこともある。結果として、以前は9法人が実習生を受け入れていたが、7つの法人が実習生の受け入れを断念することとなった。

(3) 農協による受入体制の整備状況

C農協では、営農部に設置された労務対策担当2名と営農部長の計3名で受入業務を担当している。労務対策担当のうち1名（女性正職員）は、集出荷施設の労務管理や農作業受委託関連の業務も兼任しており、もう1名は通訳や語学研修も担当する中国・山西省出身の職員である。2010年度より農協の正職員となったが、2008年から非常勤職員として勤務していた。

図9では、C農協における実習生の受入方式を示した。他の農協と同様に、C農協でも、組合員組織の1つとして受入協議会が組織され、農協から受入農家への指導が行われる。送り出し機関との関係は他の農協と同様の方式をとっているが、中国での面接において、担当職員のほか、協議会から受入農家3名も同行する。その費用は協議会の年会費（1万円）から拠出している。

C農協では、受入農家に対して単に労働力として受け入れるのではなく、「国際交流」の原則も重視し、「仕事よりお互いの内面を重視する」というスタンスで指導している。特に不正行為とされる長時間労働の禁止を徹底することが重視されており、そのような問題は発生していないということであった。



図9 C農協における外国人技能実習生の受入方式

資料：聞き取りにより作成

実際に、受入農家の中には、お互いに交流できることを楽しみに毎年受け入れている高齢農家も存在する。農協担当者としても、「実習生が最終的に満足して帰国すること」が一次受入機関の役割だと考えて業務にあたっている。

宿泊施設は職員住宅や空き住宅などを借り受け、多いところで実習生6人が共同で生活するところがほとんどである。中には、受入農家の敷地内で実習生と一緒に生活するところもある。

(4) 問題点と今後の制度活用に関する意向

C農協では、2006年に1名の失踪者があっただけであるが、2年に1回くらいは、体調不良や家族の事故などの理由により、実習の途中で帰国する実習生も存在する。それでも、大半の実習生は日本に入国すれば、定時に集まり、病気以外での欠勤もほとんどなく、しっかりと働いてくれるため、日本人を雇用するよりも「安定している」として評価されている。

ただし、毎年、多くの実習生を長期間にわたって受け入れているため、前述のように、良好な関係で実習を終える場合もあれば、他方でお互いに気まずい雰囲気のまま別れる場合もある。そのため、心のケアも含めた対応が農協には求められており、生活指導を担う中国人担当者は、受講生を受け入れている期間は、時間に関わらず24時間で対応が求められる状況にある。

地域全体の労働力不足は厳しさを増し、とくに圃場での作業は敬遠される傾向がある。日本人の常雇い人数は、中国人実習生よりも少ない50名ぐらいしか確保できていないと営農部ではみている。その点で、この地域では中国人実習生は日本人雇用と同等の重要性を持っていると認識されている。

また、受入農家の高齢化も進み、後継者を確保できていない農家のリタイアも増加している一方で、C農協では自治体と協力して新規参入者を積極的に受け入れており、新たな担い手も増えている。それら新規参入者は施設園芸主体での経営確立を目指しているため、今後、さらに地域内で野菜を中心とした経営が増えていく可能性が高い。さらに言えば、農協としては複数品目で共選を行っており、選果場の労働力も確保しなければならない。労働力不足が深刻化すれば、農協と組合員で少ない労働力を取り合うことにもなりかねない。従って、園芸産地を維持していく上でも実習生はすでに不可欠の存在となっており、さらに多く受け入れたいという要望もある。ただし、宿泊施設の確保や実習生のケアなど農協側での対応にも限界があり、受入規模は現状維持のまま推移する見込みである。

5) D農協 (2004年～)

(1) 経緯と現状

後志支庁に位置し、道内有数の果樹産地でもあるD農協が、外国人研修生の受入を開始したのは2004年であり、今回の事例では最も後発の事例である。しかし、現在では道内で最も多くの実習生(2014年117人)を受け入れている農協となっている。

外国人研修生の受け入れが開始された2004年は、農協管内では雪害や台風の影響で果樹のダ

メージが大きく、果樹からミニトマトへの経営転換が加速した時期でもあった。D農協のn支所（旧n農協管内）は、当時もすでに道内で有数のミニトマト産地となっていたが、組合員はさらに生産規模を拡大したくても労働力の確保ができない状況であった。そこで部会でも外国人研修生の導入が検討されるようになり、農協が一次受入機関として受け入れの開始を決定したのである。

2000年代当初は1,000t弱であったミニトマトの収穫量は、近年では2,000t弱へと倍増しており、まさに外国人研修生・実習生の受け入れと併進して産地規模も拡大してきたといえることができる。

農協全体の正組合員戸数は491戸で、うち67戸（13.6%）で実習生が受け入れられている。そのうち63戸はミニトマトを生産している。ミニトマトを生産しておらず、果樹生産のみの経営は4戸で、また2戸（ミニトマト）を除き、65戸がn支所（旧n農協管内）の農家である。n支所のトマト生産組合の構成員は75名であり、約8割の生産者が実習生を受け入れていることになる。この点からも、n支所管内のミニトマト生産を主体に外国人技能実習制度が活用されていることが分かる。法人の割合が14経営と高いところも特徴であるが、やはり厚生年金加入による負担増には不満が出ている。

図10に示した受入人数の推移をみると、初年度は5戸で10人を受け入れていたが、翌年からは40人を超え、5年後の2008年には86人と急速に受入人数を伸ばしてきた。そして制度改正後は他の農協では減少傾向になっているが、D農協ではそれ以降も増加しているのが特徴的である。2015年は受入農家の戸数が80戸を超える見込みである。それら農家の希望により実習生の受入人数は135人を予定しており、まだ拡大する可能性がある。

現在は中国遼寧省の2つの送り出し機関を利用し、黒竜江省、吉林省、河南省からの実習生

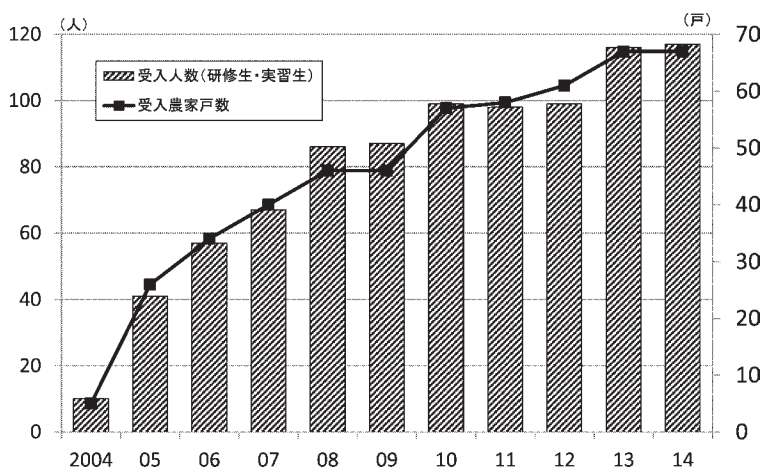


図10 D農協における研修生・技能実習生の受入人数・受入農家の推移

資料：D農協業務資料より作成

注）2010年までは全員研修生であり、2011年以降は技能実習生の受入人数である。

を受け入れている。急速に受入人数を増やしたため、2年目から複数の送り出し機関から受け入れることとなったが、一時期は3社から受け入れていた。途中で日本語の習得が不十分な送り出し機関もあり、変更を余儀なくされたこともあった。

D農協では、当初より女性に限定して研修生・実習生を受け入れてきた。作業内容がミニトマト、さくらんぼに限られるため、「手先が器用」な女性を要望したためである。年齢は19～38歳までに限定しており、平均年齢は30歳となっている。他の農協と同様であるが、実習生の年齢層は上昇しており、現状では8割が既婚者となっている。

給与は、地域の最低賃金(734円/時間)を保障し、月給は13万円弱となっている。作業上どうしても残業が発生する場合もあり、これとは別に残業代を支払う場合も多くなっている(残業代は $734 \times 1.25 = 916$ 円/時間に割り増しされる)。その他、渡航費や通訳費用、農協の管理費などで20,000円/月、送り出し機関の管理費10,000円/月がかかり、実習生1人当たり受入農家は100万円を超える負担になる。

(2) 農協による受入体制の整備状況

D農協では他の農協と異なり、外国人技能実習制度にかかる業務は管理部管理課の職員3名(うち2名が中心)が兼務で担っている。労災や年金等の専門知識が必要ということから管理部の業務になったが、農協の決算と在留資格申請の書類作成が同時期に重なるため、兼務は困難を極める状況である。そのため今後は、専任担当者を置くことも検討されているが、その部署が管理課になるか営農部になるかは検討中である。また、通訳ができる職員がいないため、札幌にある送り出し機関の関連会社から、実習生の滞在する期間のみ、近隣町村に在住する中国人女性を派遣してもらい対応している(7ヵ月契約)。

他の農協と同様に受入農家はすべて協議会に加入しているが、この農協では総会の他、不定期で年4回ほど全体会議が開かれ、受け入れにかかる諸課題について話し合われる。外国人実習生の受け入れの決定も組合員の意向が強かった経緯から、協議会は農協が監理・指導を行う場というだけでなく、組合員主導で意思決定していることが特徴である。中国での面接においても担当職員の他、10名の受入農家が同行するが、それら費用も協議会会費から拠出されている。

受入人数が多くなったことにより、宿泊施設の確保が大きな課題となってきた。離農跡地など古い空き家はあるが、どうしても修繕も必要となる。現在は、14箇所を確保しているが、平均で8人が共同生活を送ることになる。今後も受入人数は増加していくことが想定されており、さらに住宅が必要となってくる可能性もある。2014年からすべての住宅にWiFiも設置した(B農協と同様の問題が発生したため)。

また、すべての実習生に自転車も支給しているが、宿泊施設の近隣にスーパーなど買い物できる場所がなく、以前は農協職員が作業終了後の20時ごろワゴンで買い出しに連れて行く体制をとっていた。しかし、人数が増えるにつれて、そのような対応が困難になったため、現在は、

地元スーパーに委託して、実習生から FAX で注文をとり、商品を宿泊施設に配達する体制をとっている。これにより農協担当者の業務負担の軽減を実現した。

(3) 問題点と今後の制度活用に関する意向

D農協では、農業の実態に合わない面が多々感じられる制度であると考えており、運用面での工夫を制度自体に求めている。また、実習生の滞在期間中の生活指導などの日常業務の他、入国審査等での書類作成など手続きの煩雑さも問題を感じている。失踪者については2012年に初めて発生した。その際は、職員が丸2日かけて探したが、見つけ出すことができなかった。

このように制度自体への対応の難しさは感じつつも、組合員からの要望は強く、さらに実習生の受入人数は増加していく見込みとなっている。雇用労働力の確保は農協が所在する管内地域全体で大きな問題となっており、ハローワークの求人も期待できないのが実情である。圃場労働力として組合員が雇用している日本人常雇いも20人前後しか確保できていないとみられている。なお、農協のミニトマト共選施設も人材確保が困難なために、収穫の最盛期(1~1.5ヵ月)は運送業者に業務提携という形で委託している状況にある。

外国人実習生は、ミニトマトの産地維持にとってすでに欠かせない存在であるが、中国からの人材確保は困難になってきていることも事実である。在留資格が1回に限定されているため、すでに北海道だけでも延べ人数は数万人規模になり、結果として実習生の年齢も高くなるなど、希望する人材は確保しづらい状況になっている。

そこで、D農協では組合員からのアンケートをとり、中国からの実習生受入を取りやめ、2015年よりベトナムからの実習生を受け入れることに決定した。ベトナムへの変更には通訳の確保が最大の懸案事項であったが、ハノイのエージェントを通じ、2名が専任で派遣されることになっている。

5. 総 括

本稿では4農協の事例を取り上げたが、大規模に外国人実習生を受け入れている3事例において顕著なように、すでに実習生の受け入れを前提にした産地運営がなされている。また、B農協のように小規模であっても、受け入れを実施している大根の生産者組織では、実習生を抜きには営農維持は困難であるという経営も存在する。そして、A農協の酪農経営でみられたように、実習生を受け入れている農家では、不十分な家族労働力の代替として実習生を受け入れている状況もみられている。本稿の冒頭でも述べたが、このような外国人技能実習制度の利用状況からは、北海道における労働力不足の深刻化の一端を見ることができる。

各事例分析で述べてきたように、営農支援の一環として、監理団体を担当している各農協では、担当者の多大な労力をかけて受入体制の確立を図ってきた。その体制整備の最重要課題は、持続的にこの制度を活用していくことにあった。つまり、第1に、受入農家に対する監理・指

導を徹底し、パワハラ・セクハラといった人権問題の発生や賃金不払いや長時間労働といった不正行為と認定されかねない事態を未然に防ぐこと、そして第2に、実習生が不満なく帰国できるように最善を尽くすことである。

本報告の冒頭でも述べたが、度々メディアで取り上げられるように、全国的には不正行為の発生も後を絶たず、人権問題も発生している。とくに外国人技能実習生をめぐる不正摘発は農業分野が最も多くなっている。しかし、今回の調査事例でも明らかなように、道内農協では受入農家への監理団体として一定の義務を果たし、実習生の不満を起りにくくする体制整備を図っている。本州の受入産地では、宿泊施設の状態に対する批判も多く聞かれるが、寒冷地である北海道では農家のプレハブ施設などを利用することはなく、一般住宅を確保することを前提に受け入れており、その点でも多くの配慮を要している。

だが、適切な体制を整えるための監理団体としての単協の負担は大きく、連合会組織が部分的にでも業務を支援することによって、負担を軽減する可能性もある。また、制度的に農業もしくは北海道の実情に合っていない点も散見されることから、JAグループで実態を把握し、情報を共有することで、制度運用の改善を求めていくことが必要となっている。

一定の困難がありつつも、地域内での労働力不足に対して、外国人実習生の受け入れは継続したいという要望は強い。ただし、農業の現場にそぐわない制度設計になっていることから、制度の見直しに対する要望も多く存在した。

第1に、北海道で大半を占める短期間受入の場合の条件緩和である。現行制度では、技能実習の在留資格は1回しか認められていない。そのため短期間で実習作業が終了する場合は毎年、新たな人材を受け入れるということになっている。このことによる弊害は、労働力として受け入れている農家にとっては、非熟練労働力が供給されることになり、経営に合った人材を長期間確保できないことに繋がっている。また、短期間受入が多い北海道では、年々人材の量的な確保が難しくなるという問題をもたらししてきたことも確認された。

現在、政府が検討しているのは、技能実習の在留資格を3年から5年へと延長するということであるが、途中で農閑期があるため「雇用」が途切れる道内の農業分野ではメリットは小さい。むしろ、同じ在留資格を複数回認めるという制度変更が求められている。

第2に、労働時間に関する制約も、一般企業を念頭に制度設計がされているため、農業分野にとっては厳しいものとなっている。農業では、基本的に適用除外となっている労働時間・休日等に関して、外国人技能実習生に対しては、1日8時間（週40時間）・週休2日という基準が厳格に適用されている。そのため、法定労働時間を超えて実習させる場合には、割り増し賃金の支払い義務が生じ、それが費用負担（雇用費）の増大につながっている。また、他の職種と同様に变形労働時間制の利用が制度上は可能になっているとしても、労使協定の締結や管轄労働基準監督署への届け出等の手続きが煩雑であり、十全な対応を困難にしている。結果として、農繁期を中心に単純なシフト制を取りにくい農業においては、自ずと「不正行為」とされる問題も起こりやすい状況にあると考えられる。従って、各種ルールの遵守は当然だとしても、

それらが現場において遵守しやすい環境をつくるための手続きの簡略化等の方策も検討されるべきであろう。

第3に、現行の対象職種・作業の技能実習2号への移行設定が、外国人実習生の利用を制限している問題である。例えば、C農協の事例では、酪農部門は技能実習2号（2・3年目）に移行できるが、肉用牛の場合は技能実習1号（1年目）のみに限定されていることで、十分に制度を活用できていないと考えられていた。先述の2種5作業に限定されているため、稲作などでも同様の制限がかかっている。肉用牛経営の制限については、本州のブランド産地の意向もあってこのような制限が設けられたという話も聞かれたが、条件を緩和することも可能であろう。

第4には、農業生産法人に対する厚生年金加入の問題である。事例分析でも述べてきたように、このことが同じ実習生を受け入れても、法人経営への負担が大きくなる結果となり、地域の中核的な担い手である大規模経営が利用を制限される事態が生じていた。手続きをすれば掛け金は返納されるとしても、手続き自体が煩雑な上に、場合によっては「掛け損」になってしまうという危惧から、実習生の受け入れを取りやめる経営も存在している。

以上は、制度の改善に対する要望であったが、技能実習制度の円滑な利用のために、中央会に対する要望も各農協から挙げられた。

第1に、現行の中央会で組織している「受入農協協議会」を通じた情報共有の充実である。現在、協議会には、監理団体を担っている農協の大半が所属しており、すでに各農協の受入状況については集約されている。しかし、各農協からは、送り出し機関ごとの失踪者の情報など問題の発生状況や、各農協での受入体制の工夫についても、より多くの情報を共有したいという意見が出された。事例分析でも述べたが、多くの農協において送り出し機関を変更する要因になっているのは、失踪者の発生もしくは中国での研修内容の不備などであった。このような送り出し機関別の状況を農協間で共有することは、受け入れの安定化にとって有益に働くと考えられる。

第2には、中央会と農協の業務・役割分担の可能性である。営農指導事業の一環として、現場での過剰な負担の一部を、中央会で担ってもらうことはできないかという要望である。例えば、単協は、受入農家の監理業務と実習生の生活指導を担当し、送り出し機関や法務局などへの窓口を中央会で取りまとめて実施して欲しいという期待もあった。また、より長期的な視点で、外国人技能実習制度だけの問題ではなく、労働力不足問題が全道の課題となっている状況を鑑み、解決策を検討して欲しいという要望も聞かれた。

以上、道内農協の外国人技能実習制度の活用に関する課題を、調査に基づき述べてきた。今回の外国人実習生受け入れの実態調査から見えてくるのは、地域の労働力不足への対応として、もはや地域内には他の選択肢がなく、結果的に外国人実習生への依存度が高まっているという状況であった。制度改正により農家の費用負担が増加した後も、実習生の受入人数がある程度維持され、増加傾向にある地域も存在したことがそれを示している。また、日本人を雇用する

よりも安定度が高いという評価もあった。制度設計が現状からさらに北海道農業の実態に合ったものになれば、実習生の需要がより高まる可能性もある。

他方で、現場で受入体制の整備を担っている農協担当者からは、「外国人を受け入れること自体が産地維持のリスク拡大」になっているという声が聞かれ、不安を持ちつつ利用していることが示唆された。短期的にみれば、先述のとおり外国人実習生に依存しないという選択肢はないように思われる。従って、いま必要なことは、短期的には外国人実習生は受け入れつつ、それに代わる代替策を地域農業の持続的発展という長期的な視点から、まずはJAグループ全体で検討をはじめることだろう。

注

注1) 日本経済新聞[10]および八山政治[12]を参照。

注2) 例えば、以下のような指摘がなされている。「2009年の入管民認定法改正で、労働関係法の保護対象になったが、働いているのは勉強のためという建前があり、契約の自由がなく転職が認められない。送り出し機関が保証金を徴収し、来日後は残業代未払いやセクハラも後を絶たない。国連や米国務省から奴隷的労働、人身売買と指摘されている（市川弁護士）」（日本経済新聞[9]参照）。

注3) 北海道経済部の調査対象は、「協同組合、農協、商工会・商工会議所など団体監理型の一次受入機関として道内において技能実習生〔技能実習1号イまたはロ（1年目）・技能実習2号イまたはロ（2～3年目）〕の受け入れを行っている団体、及び企業単独型で道内において研修生・技能実習生の受け入れを行っている企業」であり、2013年度の調査では、87団体から受け入れを行っていると回答があった。うち農協は29組合であり、一次受入機関として確認されている農協はすべてが回答している。（北海道経済部労働局人材育成課[13]（平成25年調査結果報告書）参照）

注4) 聞き取り調査から、農業分野においては道庁の調査よりもさらに200人ぐらいは実習生が多く存在するという指摘もあった。また、上川支庁管内だけでも実際は300人近くを受け入れているという声も聞かれた。

注5) 北倉[5]、北倉ほか[6]、孔麗[8]を参照。

注6) 表5の農協数等の数値は、JA北海道中央会が事務局を務める「外国人技能実習生受入協議会」の資料を参照している。ここでは、支庁別にデータを集計しているため、JA幌延は宗谷管内に含まれるほか、JA新はこだてが、檜山と渡島の両方にカウントされており、さらに、専門農協が1組織含まれているため、実際の総合農協数とは合致していないことを断っておく。

引用参考文献

- [1] 安藤光義「露地野菜地帯で進む外国人技能実習生導入による規模拡大——茨城県八千代町の動向——」科研報告書（堀口健治代表）『農業の労働力調達と労働市場開放の論理』2014年5月，pp.16-24。
- [2] 安藤光義「外国人技能実習生に頼る大規模露地野菜作」『季刊地域 No.18』農文協，2014年8月，pp.106-109。
- [3] 軍司聖詞「外国人技能実習生の監理におけるJAの役割」日本農業経済学会『2012年度 日本農業経済学会論文集』2012年，pp.254-259。
- [4] 北倉公彦「寒冷地北海道の事例——短期滞在型の実習生の実情と課題——」科研報告書（堀口

- 健治代表)『農業の労働力調達と労働市場開放の論理』2014年5月, pp.35-42。
- [5] 北倉公彦・孔麗・白崎弘泰「外国人技能実習における効果的技能実習方式の提案——北海道農業の実態に即して」北海学園大学『開発論集第88号』2011年9月, pp.77-111。
- [6] 北倉公彦・池田均・孔麗「労働力不足の北海道農業を支える「外国人研修・技能実習制度」の限界と今後の対応」北海学園大学『開発論集第77号』2006年3月, pp.1-55。
- [7] 国際研修協力機構『外国人技能実習・研修事業実施状況報告(JITCO 白書)2013年度版』2013年9月。
- [8] 孔麗「外国人農業研修制度をめぐる諸問題とその背景——北海道の中国人研修生アンケート調査から——」『北海学園大学経済論集第53巻第3号』2005年12月, pp.43-66。
- [9] 日本経済新聞2014年4月28日「外国人労働者巡る議論, 国際人権ルール徹底を——弁護士市川正司氏に聞く(論点争点メディアと人権法)」
- [10] 日本経済新聞2014年9月25日地方経済面(北関東)「農業県茨城 外国人と歩む」
- [11] 八山政治「農業分野における外国人技能実習制度の現状と課題」全国農業会議所(外国人受入れ制度検討分科会説明資料)2014年2月。
- [12] 八山政治「外国人技能実習制度の現状と課題——農業分野の技能実習を中心に——」『農村と都市をむすぶ(第64巻2号)』, pp.4-14。
- [13] 北海道経済部労働局人材育成課「外国人技能実習制度に係る受入状況調査(各年次調査結果報告書)」
- [14] 堀口健治「日本農業を支える外国人労働力」『農林金融』2013年11月, pp.32-33。
- [15] 堀口健治「農業における雇用労働者の重みと外国人の位置」『農村と都市をむすぶ(第64巻2号)』, pp.15-23。

[付記]

本稿は, 地域農業研究所の受託研究「担い手不足・高齢化による労働力低下への対応策に関する調査研究(平成26年度北農5連委託研究事業)」の成果の一部を加筆修正の上, とりまとめたものである。調査に当たっては, A農協, B農協, C農協, D農協およびJA北海道中央会, 北海道農政部より資料の提供等で協力を頂いた。この場を借りて調査にお付き合い頂いた皆様に謝意を表したい。なお, 調査内容の誤りについてはすべて著者の責任である。